SVETLANA SUVEICĂ

INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A BASARABIEI ÎN ROMÂNIA (1918–1925)

Obiectivul studiului de faţă constă în conturarea *trăsăturilor* integrării administrative a Basarabiei la România în primii ani de după unirea din 1918. În acest scop, dar şi pentru a încerca să umplem „golurile" existente în tratarea de până acum a subiectului, am recurs la materiale inedite de arhivă. Problematica Basarabiei interbelice a fost abordată în istoriografie, începând cu 1918, atât în lucrări având un caracter general, cât şi în studii speciale[1]. În anii '90 au apărut o serie de lucrări speciale, bazate pe documente inedite. Autorii acestora – Ion Agrigoroaiei, Gheorghe Palade, Gheorghe Cojocaru şi alţii – analizează obiectivele, etapele, componentele procesului integrării provinciei[2], fără însă a epuiza tema.

În perioada 1918–1925 s-a insistat, în primul rând, asupra eliminării atente a instituţiilor administrative de tip rusesc, introducându-se, în acelaşi timp, noile forme şi metode de dirijare a vieţii locale. În paralel, legislaţia administrativă a fost adaptată la realităţile provinciei. În conformitate cu prevederile legii de unificare administrativă din 14 iunie 1925, are loc introducerea unui nou sistem, bazat pe descentralizare, unic pentru întreaga ţară.

1. Instituţiile integrării

În perioada autonomiei Basarabiei – de la adoptarea *Declaraţiei* de unire cu România (27 martie/9 aprilie 1918)[3] şi până la votarea actului de unire

[1] O abordare exhaustivă a istoriografiei acestei probleme ar presupune realizarea unei lucrări aparte (Vezi, între altele, Gh.I. Florescu, *Basarabia: o temă a istoriografiei americane (1945–1995)*, în AIIX, tom XXXIII/1996, p. 191–207 şi tom XXXIV/1997, p. 355–364). Ne limităm aici să enumerăm doar câteva lucrări, apărute în perioada interbelică: A. Boldur, *Istoria Basarabiei*, Bucureşti, Editura „Victor Frunză", 1992; P. Cazacu, *Zece ani de la Unire. Moldova dintre Prut şi Nistru*, Bucureşti, „Universul", 1928; E. Giurgea, C. Filipescu, *Basarabia. Consideraţiuni generale, agricole, economice şi statistice*, Chişinău, „România Nouă", 1919; V. Ionescu-Darzeu, *Organizarea administrativă a Basarabiei*, Chişinău, 1920; I.Nistor, *Basarabia sub dominaţia românească. La 20 de ani de la Unire*, Cernăuţi, 1938 ş.a.

[2] I. Agrigoroaiei, Gh. Palade, *Basarabia în cadrul României întregite. 1918–1940*, Chişinău, „Universitas", 1993; Gh.E. Cojocaru, *Integrarea Basarabiei în cadrul României (1918–1923)*, Bucureşti, 1997. Unele lucrări tratează oarecum greşit tema în discuţie. Vezi, de exemplu: S.Cornea, *Autonomia provizorie a Basarabiei în cadrul României întregite (1918–1925)*, în „Administrarea Publică", Chişinău, 1998, nr. 1, 2.

[3] „România Nouă", II, nr. 57 din 28 martie 1918.

Anuarul Institutului de Istorie „A.D. Xenopol", tom. XXXVI, 1999, p. 125–145.

necondiționată (27 noiembrie/10 decembrie 1918)[4] – au funcționat toate componentele mecanismului autoconducerii provizorii a ținutului. Este vorba de puterile legislativă (Sfatul Țării) și executivă (Consiliul directorilor generali), precum și de un sistem de administrare locală (instituția zemstvelor). În conformitate cu *Proiectul organizării ocârmuirii Basarabiei*, adoptat în ședința Sfatului Țării din 28 noiembrie 1917 (st.v.), „puterea înaltă în Basarabia" aparținea Sfatului Țării, iar „toată puterea împlinitoare" aparținea Sfatului Directorilor generali, care asigura „legăturile între Sfatul Țării și stăpânirea centrală"[5]. La 9 aprilie 1918 (st.n.), regele Ferdinard I a semnat decretul de numire a Consiliului de directori pentru Basarabia, care era „principalul consultant în toate chestiunile" și efectua „legătura între organele de stat ale țării cu Basarabia"[6]. În conformitate cu rezoluția Sfatului Țării din 27 martie 1918 (st.v.), rămâneau valabile legile aflate în vigoare până atunci și se păstra organizarea locală (zemstvele și orașele), până la includerea în Parlamentul României a reprezentanților basarabeni[7]. Conform unei opinii[8] care o împărtășim, decretul regelui privind numirea a doi miniștri basarabeni în guvernul român[9] „lăsa să se înțeleagă rolul subordonat al forului legislativ local și al organului său executiv, în raport cu Parlamentul României și, respectiv, cu Guvernul central".

După intrarea în guvern a doi deputați din Sfatul Țării (I. Inculeț și D. Ciugureanu), Consiliul de directori urma să asigure legătura organelor de stat ale României cu Basarabia[10]. Această instituție și-a desfășurat activitatea până la 27 noiembrie 1918, apoi au activat numai directoratele (de finanțe, de interne, de agricultură, al instrucțiunii publice, de justiție, pentru industrie și comerț, de control).

Pe lângă Directoratul de interne funcționa o comisie permanentă, care se ocupa de studiul și traducerea vechilor legi administrative, de modificarea statutului privitor la organizarea serviciului administrației centrale. În iulie 1919 se lucra la un proiect de organizare a organelor administrative județene și comunale, elaborat pe baza principiilor descentralizării regionale și autonomiei județene și comunale[11].

Pentru a grăbi reorganizarea noii provincii, la 13 iunie 1918 Consiliul de Miniștri a decis crearea Comisariatului general al Basarabiei, cu atribuții plenipotențiare asupra administrării provinciei și armatei de pază a frontierei.

[4] Șt. Ciobanu, *Unirea Basarabiei. Studiu și documente cu privire la mișcarea națională din Basarabia în anii 1917–1918*, Chișinău, 1993. p. 276–277.

[5] „Cuvânt Moldovenesc", din 3 decembrie 1917; A. Andronachi, *Albumul Basarabiei în jurul marelui eveniment al Unirii*, Chișinău, 1933, p. 144; Șt. Ciobanu, *op. cit.*, p. 178–179.

[6] Șt. Ciobanu, *op. cit.*, p. 279.

[7] *Ibidem*, p. 269.

[8] Gh.E. Cojocaru, *op. cit.*, p. 59.

[9] MOf, nr. 8 din 10 aprilie 1918; ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 456/1918, f. 3.

[10] Șt. Ciobanu, *op. cit.*, p. 279

[11] ANRM, fond 742, inventar 6, microfilm 24, c. 54.

În unele cazuri, directoratele tratau diverse chestiuni de administrare fără știrea comisarului general[12]. De altfel, la 1 ianuarie 1919 comisariatul și-a încetat activitatea, iar la 4 aprilie 1920 au fost desființate și directoratele[13]. Existența – fie și una temporară – a acestora din urmă reprezintă una dintre particularitățile sistemului administrativ basarabean.

La 21 august 1920, ministrul de interne Constantin Argetoianu a dispus crearea *Direcției ținuturilor alipite și a unificării administrative*, care prelua atribuțiile ministerului referitoare la Ardeal, Basarabia și Bucovina (cu excepția numirilor în posturi, siguranței și poliției). Noua instituție studia și coordona activitatea comisiilor regionale de unificare, elabora legi, regulamente și ordonanțe pentru teritoriul provinciilor alipite[14].

La 20 septembrie 1921 își începe activitatea *Comandamentul militar al Basarabiei*, condus de generalul de divizie Ion Popovici, care avea în subordine trupele și serviciile puse la dispoziție de Ministerul de Război, precum și pe toți prefecții de județe și primari din Basarabia. Scopul creării comandamentului era „de a obține un acord continuu între autoritățile militare și cele administrative în activitatea pentru menținerea ordinii, în interesul menținerii administrării"[15]. Comandamentul militar al Basarabiei îndeplinea următoarele funcții: paza frontierei, siguranța generală, organizarea poliției urbane și rurale.

La 13 decembrie 1921, Consiliul de Miniștri a discutat problemele legate de activitatea Comandamentului militar, apărute din cauza „interpretării excesive a drepturilor conferite" lui. Consiliul a decis invitarea generalului Popovici la București, pentru a identifica modul optim de aplicare a deciziilor luate: comandamentul urma să rămână autoritatea supremă, cu puteri discreționare și cu drept de control nelimitat asupra tuturor instituțiilor publice. În zonele unde nu a fost instituită starea de asediu, autoritatea lui urma să fie limitată: toate deciziile trebuiau să fie luate de comun acord cu organele administrației publice locale, cu eventuala aprobare a centrului[16]. La 11 ianuarie 1922, Consiliul de Miniștri decidea limitarea atribuțiilor Comandamentului militar asupra unei fâșii cu lățimea de 30 km de-a lungul frontierei. La 15 martie 1922, Ministerul de Război relevă neconcordanța între dispozițiile Comandamentului militar și măsurile privind siguranța generală a statului, subliniind că acestea din urmă erau prea tolerante și favorizau, în mod simțitor, creșterea numărului refugiaților ruși în Basarabia[17].

Comandamentul militar și Direcția ținuturilor alipite urmau să asigure reușita unificării provinciilor. În același context, s-a ținut cont de specificul administrării Basarabiei, în sensul păstrării Directoratului de interne. Atribuțiile

[12] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 456/1918, f.3; MOf, nr. 8 din 10 aprilie 1918.

[13] A. Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935, p. 358.

[14] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 134/1920, f. 9.

[15] *Ibidem*, f. 14.

[16] „Dimineața", nr. 5479 din 1 ianuarie 1902.

[17] ASB, fond Președinția Consiliului de Miniștri (în continuare P.C.M.), dosar 20/1922, f. 2, 5.

acestuia avea să fie trecute, treptat, în competența ministerelor. Biroul de lichidare a directoratului, instituit la 16 decembrie 1922, urma să-şi încheie lucrările la 1 februarie 1923[18]. În opinia lui Şt. Cocerva, director general de interne al provinciei, lichidarea directoratului ar fi fost „dureros simțită în Basarabia". El propunea un şir de soluții în scopul prelungirii activității instituției[19].

2. Eliminarea treptată a ultimei instituții ruseşti: zemstva

Cuvântul *zemstva* are la origine rusescul *zemlea* (pământ). În statul rus, zemstva a reprezentat, mai întâi, o unitate teritorială[20]. Simultan, zemstva era un mod de administrare locală, ce funcționa în baza unor legi speciale şi urmărea scopul de a rezolva problemele economice, sociale şi culturale ale teritoriului respectiv[21]. Ca formă de administrare locală modernă, zemstva a funcționat în Rusia începând cu anul 1864; ea a fost introdusă în Basarabia la 1868, cu subdiviziunile respective: zemstva gubernială, de uezd (județene) şi de voloste (plasă). După unire, sistemul rusesc al zemstvelor, considerat de către unii funcționari şi politicieni basarabeni ca fiind perfect, începea să țină de domeniul trecutului, fără a corespunde noilor forme şi metode de dirijare a vieții locale. Cu toate acestea, păstrarea instituției zemstvei în perioada de tranziție (1918–1925) demonstrează atitudinea deosebită pe care a avut-o statul român față de Basarabia.

În baza prevederilor Decretului regal nr. 2720, din 4 octombrie 1918, privind desființarea zemstvei guberniale, serviciile şi averea zemstvei urmau să treacă în componența directoratelor Basarabiei[22]. Serviciile central, tehnic şi sanitar, ce-şi desfăşurau activitatea pe lângă Comisarul general al Basarabiei, urmau să-şi asume responsabilități în domeniul comunicațiilor şi în cel sanitar, care fuseseră până atunci de competența zemstvei guberniale. Veniturile şi cheltuielile ce formau bugetul zemstvei, precum şi alte averi ale ei urmau să treacă în administrarea Directoratului de finanțe din Basarabia, în conformitate cu dispozițiile legii contabilității generale a statului. Comisarul general al Basarabiei era persoana responsabilă cu punerea în aplicare a acestui decret[23].

„Regățeanul" Eugeniu Giurgea, şeful Direcției de statistică a provinciei, scria despre enormele dificultăți pe care le-au înfruntat funcționarii români la preluarea bunurilor şi dosarelor instituției: „Ruşii nu prea vroiau să se despartă aşa de uşor de această instituție care deținea în mâinile sale şi situațiunea socială, dar mai cu seamă întreaga situațiune economică mai importantă a Basarabiei"[24].

[18] *Ibidem*, fond Ministerul de Interne, dosar 84/1922, f. 54–55.
[19] *Ibidem*, f. 31–32.
[20] *Zemstva în Basarabia. Regulamente*, Chişinău, 1920, p. IV.
[21] *Istoricul şi activitatea zemstvelor în curs de 50 de ani în Basarabia, 1869–1919*, Chişinău, 1920, p. 2.
[22] MOf, nr. 160 din 9 octombrie 1918.
[23] *Ibidem*.
[24] E. Giurgea, *Din trecutul şi prezentul Basarabiei*, Bucureşti, 1928, p. 107–108.

În paralel cu procesul de lichidare a Zemstvei guberniale, avea loc dizolvarea *Dumei* şi a Consiliului comunal (*Uprava*) ale oraşului Chişinău, urmând ca afacerile comunale să fie conduse, până la alegerea unui nou organ reprezentativ, de o comisie interimară[25]. În acest context, Preşedintele Consiliului de Miniştri Alexandru Marghiloman raporta regelui că *Duma* şi *Uprava* nu puteau fi considerate ca expresie reală a intereselor oraşului, deoarece în 1917, la alegeri, a luat parte şi armata rusă în retragere. Cheltuielile Primăriei au urcat de la 1,5 milioane la peste 4,5 milioane lei. Marghiloman scria că, după unirea Basarabiei cu România, primarul îşi arată deschis nemulțumirea, atacând direct dispozițiile guvernamentale, ceea ce reieşea din conținutul proceselor verbale ale adunărilor Zemstvei guberniale[26]. Este cunoscut şi protestul primarului, din 6 iulie 1918, împotriva organizării poliției.

La 9 mai 1919, a fost emis Decretul regal nr. 1.848, în conformitate cu care administrarea volostilor, deoarece au expirat mandatele adunărilor şi ale upravelor de zemstvă, urma să fie efectuată de către o comisie interimară[27]. Pe parcursul activității lor, precum şi după suspendare, comisiile interimare au fost supuse numeroaselor critici din partea celor ce optau pentru păstrarea instituțiilor vechi, dar adaptate noilor realități. De exemplu, deputatul basarabean Policarp Beţianu spunea că ele erau alcătuite din „elemente întâmplătoare", care nu aveau nici pregătirea, nici calitățile morale necesare realizării scopului propus. Drept dovadă sunt aduse exemplele de delapidări ale banilor publici, săvârşite în județele Soroca, Bălți, Hotin şi Tighina[28].

În virtutea inerției, în comisiile interimare, care constituiau un element de tranziție de la sistemul de administrare rusesc la cel românesc, îşi continuau activitatea o parte dintre funcționarii cu viziuni filoruse (cauza fiind lipsa unui număr suficient de cadre), precum şi cei care au depus jurământul față de țară şi tron. Eugeniu Giurgea observa, însă, că aceştia din urmă erau foarte puțini[29].

Statutul comisiilor interimare, ca element de tranziție, era încă slab definit în Basarabia, mai mult, se resimțea în continuare nostalgia față de trecut şi nesiguranță în privința viitorului. Cu toate acestea, comisiile interimare au reprezentat primul pas în procesul creării instituțiilor administrative româneşti în Basarabia.

La 16 aprilie 1919, în conformitate cu decretul regal, administrațiile drumurilor de pe lângă zemstvele ținutale sau cele aflate în competența comisiile interimare au trecut la Ministerul Lucrărilor Publice[30]. A urmat apoi Decretul-lege nr. 2.451, din 19 iunie 1919, care prevedea trecerea serviciilor sanitare ale

[25] MOf, nr. 133 din 5 septembrie 1918; nr. 137 din 11 septembrie 1918.
[26] *Ibidem*.
[27] *Ibidem*, nr. 2 din 16 aprilie 1919.
[28] DAD, nr. 115, şedința din 11 mai 1925, p. 3212–3213.
[29] E. Giurgea, *op.cit.*, p. 111.
[30] MOf, nr. 2 din 16 aprilie 1920.

zemstvelor judeţene şi ale upravelor orăşeneşti din Basarabia în competenţa Inspectoratului Sanitar[31].

Zemstva a fost lipsită de dreptul încasării impozitelor[32], ceea ce însemna lipsirea ei de principala sursă de venituri. Zemstvele de voloste au căzut în completă dependenţă de subprefecturi, create în noiembrie 1918[33]. La 28 noiembrie 1923, lichidarea zemstvelor de voloste şi transmiterea averii lor în patrimoniul subprefecturilor au fost puse în sarcina comisiilor interimare de judeţ[34]. Procesul lichidării zemstvelor judeţene şi de voloste a luat sfârşit odată cu adoptarea legii administrative din 14 iunie 1925.

În perioada de integrare a provinciei s-a recurs la aplicarea faţă de zemstve a politicii de românizare, pentru ca mai apoi să se purceadă la lichidarea lor treptată. Pe de altă parte, constatăm că, după 1918, zemstvele nu puteau să supravieţuiască şi, de fapt, s-au autolichidat. Părţi componente ale vechii structuri administrative, zemstvele nu aveau cum să pătrundă în sistemul administrativ românesc, deoarece erau lipsite – prin conjunctura în care au fost create şi aplicate în Basarabia, prin metodele şi formele de activitate, străine societăţii româneşti – de însăşi calitatea de instituţie administrativă românească. Zemstva s-a discreditat prin cheltuieli iraţionale, afaceri dubioase, informare incompletă asupra activităţii sale, prin împotrivirea de a ceda onorurile şi bunurile ce i-au aparţinut timp îndelungat. Documentele de arhivă sunt elocvente în acest sens. Astfel, Ministerul de Finanţe considera că zemstvele nu aveau limită în stabilirea impozitelor, cele judeţene ajungând să perceapă până la 24 lei pentru o deseatină[35] de pământ, iar zemstvele de voloste – până la 10 lei[36]. Comisia interimară a judeţului Chişinău obiecta că impozitele zemstvei pentru anii 1920–1921 erau de 17 lei, 95 bani pentru o deseatină de pământ, iar în cadrul volostei – câte 3 lei pentru o deseatină[37]. Zemstva încerca să-şi asume unele responsabilităţi, care în nici un caz nu ţineau de competenţa ei. Bunăoară, la 30 iunie 1918, Directoratul de interne protesta împotriva deciziei adunării zemstvei Chişinău, care a încredinţat Upravei sarcina de a stabili preţurile la pâine[38].

Este cunoscută afacerea dubioasă a aşa-numitului „Zemskii soiuz" (Uniunea zemstvelor). La 7 iulie 1919, poliţia oraşului Bolgrad raporta Inspectorului general de poliţie Voinescu că „Zemskii soiuz" era o coaliţie ce activa în baza unei legi pentru toate comitetele de filială ale Crucii Roşii internaţionale, aşa cum fusese prezentată la Iaşi. Averea societăţii se compunea din fonduri adunate de la locuitorii basarabeni, în sumă de 52 milioane de ruble.

[31] C. Hamangiu, *Codul general al României*, vol. IX–X, 1919–1922, *Legi uzuale*, Bucureşti, 1926, p. 230.
[32] A.N.R.M., fond 70, inventar 5, dosar 45, f. 7.
[33] *Ibidem*, fond 742, inventar 6, dosar 24, f. 54.
[34] *Ibidem*, fond 70, inventar 7, dosar 5, f. 9.
[35] Deseatină – unitate rusească de măsură a suprafeţei, egală cu 1,097 ha.
[36] ANRM, fond 70, inventar 5, dosar 3, f. 6.
[37] *Ibidem*.
[38] *Ibidem*, inventar 3, dosar 13, f. 2, 5.

Membrilor ei li s-a cerut restituirea bunurilor în folosul statului român, ei, însă, răspândeau zvonuri că bunurile s-au uzat, iar banii au fost depuşi în conturi personale[39]. Cele relatate sunt doar câteva dintre exemplele ce ar putea fi date, în legătură cu degradarea, în plan moral şi material, a instituţiei zemstvei.

Congresul reprezentanţilor zemstvelor judeţene din Basarabia, care a avut loc la 10 iulie 1920 în sala zemstvei judeţului Chişinău, şi-a propus să discute problema revitalizării legislaţiei cu privire la zemstve[40]. În apărarea instituţiei s-au ridicat, de asemenea, reprezentanţii zemstvelor judeţului Bălţi, întruniţi într-o consfătuire la 7 noiembrie 1920. Participanţii susţineau – în mod exagerat – că „birul pus de zemstvă se achita cu mare plăcere de către popor, deoarece, în schimb, ea are grijă de nevoile poporului"[41]. În opinia lor, după unire, zemstva era tratată „cu neîncredere şi rea voinţă", dar nici funcţionarii zemstvei „nu aveau încredere în populaţia care arăta numai simpatie faţă de România"[42].

În acea situaţie de tranziţie, demersurile zemstrelor reprezentau o strategie de supravieţuire. În acest scop, zemstvele trebuiau să se împace cu noul regim, dar doreau ca legislaţia să se modifice fără a le afecta existenţa. În acelaşi scop, zemstva critica permanent administraţia română pentru lipsa de toleranţă şi politica drastică prin care s-ar urmări lichidarea ei.

Zemstvele erau departe de a se resemna cu rolul secundar în administraţie, firesc pentru o instituţie cu un trecut străin societăţii româneşti. Ele existau din inerţie şi tot din inerţie nu-şi puteau imagina posibilitatea lichidării lor. Aceasta era cu atât mai dificil de realizat, cu cât salariaţii zemstvelor formau o categorie foarte numeroasă[43]. O adunare a zemstvei ţinutale aloca suma de 5.000 de ruble pentru întreţinerea cancelariei, iar pentru învăţământul popular – doar 500 de ruble. Salariul unui membru al administraţiei zemstvei era de 1.600 de ruble pe an. Un contemporan, Paul Leonard, mare proprietar basarabean, critica modul de alcătuire a bugetului zemstvei, care nu ţinea cont de cheltuielile necesare pentru domeniile învăţământului şi medicinei. Impozitele mari percepute de zemstvă ruinau economia Basarabiei, banii adunaţi fiind utilizaţi numai pentru întreţinerea aparatului birocratic[44].

3. Spre omogenizarea administrativă

Condiţia adevăratei schimbări rezida în omogenizarea întregului sistem administrativ al României întregite, în general, şi al Basarabiei, în parte. Românizarea aparatului de stat s-a petrecut „fără violenţe şi fără durere", deoarece

[39] *Ibidem*, fond 742, inventar 1, microfilm 39, c. 183.
[40] *Ibidem*, fond 70, inventar 4, dosar 9, f. 9–11.
[41] *Ibidem*, f. 30.
[42] *Ibidem*, f. 31.
[43] Şt. Cocerva, *Organizarea administrativă locală de sub Imperiul rus*, în „România Administrativă", 1924, nr. 9, p. 145.
[44] P. Leonard, *Nescol'ko slov o zemstve voobše i o Bessarabskoj v osobennosti*, Odessa, „Nicin", 1871, p. 18–26.

„era aşteptată şi dorită de masele mari, cărora le convenea, iar adversarii nu puteau să nu recunoască că este logică şi naturală”[45].

Imediat după Unire, organele administrative au început să folosească limba română. Trecerea la limba română, limba oficială a statului, a însemnat, pe de o parte, obţinerea susţinerii din partea populaţiei româneşti, iar pe de alta, creşterea nemulţumirii rusofililor. În broşura lui E. Simais, ce avea un caracter antiromânesc, citim: „S'il est en Besarabie une nationalité à l'aquelle l'intrusion roumaine n'aurait au être que sympathique, c'est des Moldaves”[46]. Introducerea limbii române în administraţie s-a făcut mai uşor la sate, unde populaţia era predominant românească, în schimb, la oraşe, efortul pentru înfrângerea rezistenţei elementelor străine, care încă mai sperau la o restaurare a regimului rusesc, a fost considerabil.

În perioada autonomiei basarabene, primele decrete administrative au avut drept scop organizarea celor 9 judeţe. La numai două zile după emiterea decretului regal cu privire la decizia Sfatului Ţării de unire a Basarabiei cu România[47], au fost create cele 9 prefecturi şi numiţi 9 prefecţi de judeţ, după cum urmează: V. Hartia – în judeţul Chişinău, V. Săcară – în judeţul Soroca, I.Postolachi – în Orhei, I. Văluţă – în Bălţi, V. Condac – în Hotin, S. Niţă – în Akkerman (Cetatea Albă) şi E. Adamovici – în Bender (Tighina)[48]. Pe lângă fiecare prefect a fost instituit postul de director de prefectură, ocupat de un funcţionar cu experienţă, trimis din Vechiul Regat. Este cunoscută activitatea lui V. Ionescu-Darzeu, director de prefectură în judeţul Chişinău, personalitate care a contribuit, în plan teoretic şi practic, la procesul de integrare a Basarabiei.

Privitor la organizarea teritorială a provinciei, în raportul directorului basarabean de interne, din 30 iulie 1919, către Ministerul de Interne din Bucureşti se menţiona că cele 9 judeţe erau divizate în 44 plăsi, 113 voloste (cercuri de comune), 1.272 sate (comune rurale) în judeţele de la nord şi centru, 105 comune rurale în judeţele Ismail şi Cahul (acestea din urmă cu organizarea românească de la 1878), precum şi 14 comune urbane, dintre care 9 reşedinţe de judeţ şi 25 de târguri (posade)[49]. Începând cu 1 ianuarie 1926, a fost mărit de la 6 la 7 numărul comunelor urbane nereşedinţe, iar numărul comunelor rurale a scăzut de la 1.946 în anul 1922, la 716 în 1926. A fost redus în mod simţitor numărul unităţilor teritorial-administrative: în acelaşi an, numărul plăşilor a scăzut de la 214 la 61, iar al comunelor rurale de la 3.571 la 1.672.

Prefecţii erau secondaţi de directori de prefectură, iar subprefecţii – de adjuncţi. Funcţionarii numiţi au fost înzestraţi cu atribuţii similare cu cele din Vechiul Regat: prefecţii – în iunie 1918, subprefecţii – în noiembrie 1918. Fiecare subprefectură includea câte trei voloste, unde se mai păstra instituţia

[45] P. Cazacu, *op. cit.*, p. 289.
[46] E. Simais, *Choses de Bessarabie*, Paris, f.a., p. 12.
[47] MOf, nr. 8 din 10 aprilie 1918.
[48] *Ibidem*, nr. 9–10 din 11 aprilie 1918.
[49] ANRM, fond 742, inventar 6, microfilm 24, c. 54.

zemstvei, ultima plătindu-şi funcţionarii din bugetul propriu. Funcţionarii veniţi din Vechiul Regat au reclamat inutilitatea coexistenţei celor două instituţii, zemstva de voloste şi subprefectură, apreciind faptul drept o anomalie, ce lăsa amprente negative asupra spiritului populaţiei prin însăşi existenţa a două sisteme, a două moduri de gândire şi administrare. E firească atitudinea lor, dacă ţinem cont de faptul că o bună parte a funcţiilor şi atribuţiilor se dubla, ceea ce crea dificultăţi în calea unei raţionale şi eficiente administrări. Tocmai de acest fapt şi-au dat seama funcţionarii judeţelor, care au participat la o consfătuire despre situaţia financiară a volostelor şi comunelor rurale. În opinia lor, singurul mijloc de soluţionare a problemei ar fi fost desfiinţarea volostelor şi gruparea comunelor rurale, astfel încât mai multe sate să formeze o singură comună[50].

În a doua jumătate a anului 1923, Direcţia comunală a Ministerului de Interne a întreprins măsuri pentru ca, până la 1 decembrie 1923, volostile să fie desfiinţate. În constituirea noilor comune, urma să se ţină cont de situaţia geografică şi financiară. Este vorba de distanţa dintre sate, numărul contribuabililor, numărul şcolilor, a stabilimentelor publice, însemnătatea administrativă şi comercială a comunei.

Una dintre problemele ce ţineau de aplicarea principiului descentralizării în administraţie a fost elaborarea unui statut al funcţionarilor publici, a criteriilor de activitate pentru cei ce constituiau nucleul noului regim de administrare. La fel ca şi funcţionarii din restul României, funcţionarii publici din Basarabia erau preocupaţi de necesitatea menţinerii prestigiului profesiei lor, fapt care făcea necesară existenţa unui statut al funcţionarilor şi a unui „organism funcţionăresc cinstit”, după cum era fixat în „Adresa funcţionarilor publici din Basarabia către M.S. Regele Ferdinand I al României”, din noiembrie 1921[51]. Specula fără margini, suprapopularea provinciei, concesiile largi făcute în privinţa repatrierii refugiaţilor, salarizarea proastă – acestea sunt doar câteva cauze, care au avut drept urmare degradarea vieţii funcţionarilor.

Încă în martie 1919, pe lângă Serviciul administraţiei centrale a Directoratului de interne al Basarabiei a fost înfiinţată o comisie cu scopul elaborării unui proiect de organizare a activităţii funcţionarilor prefecturilor şi consiliilor judeţene, volostilor şi comunelor rurale[52]. El era cu atât mai necesar, cu cât numărul angajaţilor vechilor instituţii din Basarabia, care au rămas sub administraţie românească, era foarte limitat şi cuprindea, în special, personalul de la oficii mici. La 19 iunie 1923, a fost elaborată Legea pentru Statutul funcţionarilor publici[53], care avea la bază principiile stabilite de Constituţia din 29 martie 1923. Din şirul de criterii profesionale, cărora trebuia să le corespundă un funcţionar, făcea parte cunoaşterea limbii române, însuşire considerată drept parte componentă a întregului proces de românizare şi integrare a provinciilor

[50] *Ibidem*, fond 339, inventar 1, dosar 202, f. 1.
[51] „Funcţionarul public din Basarabia”, Chişinău, 1–30 noiembrie 1921, nr. 4–5, p. 3.
[52] ANRM, fond 742, inventar 6, microfilm 24, c. 52.
[53] MOf, nr. 282 din 29 martie 1923.

reunite. La 12 februarie 1924, ministrul de interne Ion I.C. Brătianu decidea ţinerea, în capitala fiecărui judeţ din Ardeal, Basarabia şi Bucovina, cu începere de la 1 octombrie 1924, a examenului pentru determinarea nivelului de cunoaştere a limbii române de către funcţionarii statului, judeţeni şi comunali[54].

S-a purces la testarea funcţionarilor din provinciile alipite, măsură absolut necesară, dacă ţinem cont de faptul că, de exemplu, în Basarabia o mare parte a funcţiilor din noile instituţii au fost ocupate de persoane care au activat în structurile vechi de administrare. Acestea erau insuficient pregătite, mai ales în primii ani după Unire. E. Giurgea, unul dintre „regăţenii" care au contribuit la procesul de unificare administrativă a Basarabiei cu restul ţării, afirma, pe bună dreptate, că prin anii 1918-1919, în birourile administrative, limba de stat o vorbeau numai funcţionarii veniţi din Regat şi puţini basarabeni. În mare parte, era utilizată limba rusă, în special, în corespondenţa oficială internă[55]. De altfel, cunoaşterea limbii române rămânea o problemă şi la 6-7 ani de la Unire, motiv pentru care se organizau testări ale funcţionarilor.

Datele din arhive[56] demonstrează că instituţiile noi create (poliţia, prefectura) includeau cadre competente ce aveau un nivel bun de cunoaştere a limbii de stat, pe când nivelul de pregătire al funcţionarilor din primării şi din zemstvele judeţene şi de voloste era insuficient, parte din cauze obiective (dominaţia rusească pe parcursul unui secol, care s-a manifestat prin constrângerea limbii române şi a tot ce era românesc; includerea în serviciu a funcţionarilor de naţionalitate rusească, ucraineană, precum şi a românilor basarabeni rusificaţi), parte din motive subiective (refuzul funcţionarilor neromâni de a elibera posturile ocupate, dar şi de a depune jurământ de credinţă noii administrări, în speranţa revenirii la vechiul regim). În ciuda dificultăţilor, trecerea la limba română, unică pe tot cuprinsul ţării, a însemnat un pas sigur spre desăvârşirea unificării.

În ajunul aplicării legii din 14 iunie 1925 existau o serie de dificultăţi în funcţionarea sistemului administrativ al provinciei, legate de distribuţia funcţiilor şi acordarea salariilor (de la buget sau din venitul comunal). Inspectorul general administrativ al Ministerului de Interne menţiona prezenţa unui număr insuficient de funcţionari, ceea ce ducea la obţinerea unor „rezultate extrem de slabe ale administrării, iar despre supravegherea executării legilor şi regulamentelor nici nu poate fi vorba". Raportorul avea o atitudine critică faţă de munca funcţionarilor basarabeni: „Ei nu pot face faţă serviciului nici în mod rudimentar"[57]. Se considera absolut necesară efectuarea unei restructurări a prefecturilor, care se reducea la retribuirea satisfăcătoare a postului de director de prefectură (pentru postul de director urma să se facă selecţia dintre cei mai buni funcţionari), asigurarea contactului strâns între subprefecţi şi prefect, înfiinţarea

[54] A.N.R.M., fond 339, inventar 1, dosar 124, f. 5.
[55] E.Giurgea, *op.cit.*, p. 103.
[56] ANRM, fond 339, inventar 1, dosar 124, f. 7–8.
[57] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 351/1924, f. 4.

posturilor de şefi de servicii, „în care să se numească funcţionari capabili de a se forma, măcar pe viitor"[58]; restructurarea funcţiei contabilului pentru serviciul administrativ care, de la 1 ianuarie 1924, era responsabil pentru repartiţia creditelor din bugetul statului. La Tighina, din cauza unei proaste organizări a serviciului, contabilul a delapidat, timp de trei ani, o sumă însemnată de bani, fără a fi depistat. De asemenea, raportorul menţiona că la Chişinău soldul în numerar era de 14.476 lei, 70 bani faţă de 139.479 lei, 65 bani, cât trebuia să fie[59].

La procesul de românizare a aparatului administrativ au adus o contribuţie importantă funcţionarii trimişi din Vechiul Regat. Parte dintre ei, cu un curaj de invidiat, o pregătire profesională solidă şi, mai ales, o dorinţă aprigă de a transmite basarabenilor ştiinţa administrării, şi-au îndeplinit misiunea cu cinste. În studiile lor, C. Filipescu, E. Giurgea, V. Erbiceanu au oglindit realitatea timpurilor, precum şi importanţa muncii lor[60].

Dosarele arhivelor conţin cuvinte de laudă şi la adresa funcţionarilor locali. De exemplu, primarul oraşului Chilia Nouă, pe nume Zack, la numirea căruia fondul comunei era de 200.000 de lei, a asigurat un fond comunal de 3 milioane de lei. Primarul a organizat reparaţia străzilor şi a tuturor şcolilor, la 1 noiembrie 1923 a deschis liceul „Dr. Anghelescu", apoi a refăcut grădina publică, a reconstituit observatorul pentru incendiu şi digul de apărare al oraşului, de asemenea, a asigurat aprovizionarea morilor cu materie primă[61]. Prefectul Ismailului Al. Doinaru şi ajutorul de primar M.Constantinescu, în colaborare cu comitetul şcolar judeţean, au decis construirea a zece şcoli primare rurale şi a patru şcoli primare urbane[62]. În satul rusesc Obreja-Nouă din judeţul Bălţi, populaţia era mulţumită de modul nou de administrare şi de faptul că primarul avea copist, ştiutor de carte românească[63]. Populaţia din comuna Varatec, judeţul Bălţi, dorea substituirea miliţionerilor ruşi cu jandarmi români şi, în general, era mulţumită de modul de administrare românesc[64]. Aceste fapte sunt doar câteva secvenţe din opera de unificare naţională a ţării.

4. Dificultăţile integrării

În procesul de unificare a provinciilor şi de includere a Basarabiei în viaţa internă a ţării, administraţia românească era pusă în faţa dificultăţilor de ordin

[58] *Ibidem.*
[59] *Ibidem*, f. 6.
[60] Vezi, V. Erbiceanu, *Legiuiri locale basarabene. Studiu istorico-juridic*, Chişinău, 1921; *Naţionalizarea justiţiei şi unificarea legislativă în Basarabia*, Bucureşti, 1934; C. Filipescu, E. Giurgea, *Basarabia. Consideraţiuni generale, agricole, economice şi statistice*, Chişinău, 1919; C. Filipescu, *Evoluţia agriculturii româneşti. Studiu de politică agrară*, Bucureşti, 1940; E. Giurgea, *Observaţiuni economice asupra Basarabiei*, Chişinău, 1921; Idem, *Repartiţia proprietăţilor rurale particulare în Basarabia*, Chişinău, 1920, ş.a. lucrări şi articole.
[61] „Curierul Basarabiei de Sud", 1924, nr. 9.
[62] *Ibidem*, nr.8.
[63] ANRM, fond 120, inventar 1, dosar 6, f. 130.
[64] Ibidem, fond 742, inventar 1, microfilm 45, c. 2.

intern şi extern. Cea mai dificilă sarcină pentru ea s-a dovedit menţinerea stabilităţii interne, perturbată de numeroase încercări de destabilizare a ordinii, care au variat în ce priveşte caracterul, formele de manifestare şi, evident, intensitatea lor, dar care aveau acelaşi scop: menţinerea tensiunii permanente, păstrarea unei stări de nelinişte în rândurile populaţiei şi punerea de obstacole în calea integrării provinciei în albia vieţii social-politice, economice şi spirituale româneşti[65]. Destabilizarea ordinii în partea estică a ţării, aflată timp de peste un secol sub dominaţie străină, a reprezentat ecoul viu al administrării precedente, care a stimulat acţiuni cu caracter antiromânesc, cu o intensitate ridicată imediat după 1918, ajungând la punctul culminant prin rebeliunea de la Tatar-Bunar din 1924. Formele fenomenului au variat de la propaganda bolşevică şi antiromânească, acte de spionaj şi acţiuni subversive, la atacuri banditeşti armate, treceri ilegale de frontieră şi rebeliuni organizate, adică între acţiuni cu caracter de presiune psihologică şi cele de constrângere fizică. Forţele care au activat în aceste direcţii, fie ele din interiorul ţării sau din afara ei, au fost în permanenţă alimentate de Rusia şi Ucraina Sovietică, apoi de URSS, care nu s-a împăcat cu pierderea teritoriului dintre Prut şi Nistru.

Urmările economice ale războiului, aplicarea reformei agrare, care stârnea anumite dificultăţi şi nemulţumiri, impozitele zemstvei, menţinute în prima perioadă de după Unire, specula, problemele legate de schimbarea rublei[66] – toate acestea se transformau în cauze, care puteau servi drept bază pentru a obţine sprijinul unor forţe ostile regimului. Ideea autonomiei, vehiculată de elementele străine, pentru care ea însemna „înlăturarea controlului statului de la instituţiile locale, îndepărtarea din funcţiile publice a elementelor venite din Vechiul Regat, menţinerea vechilor instituţii" făceau parte din planurile şi acţiunile duşmanilor Unirii. Să nu uităm şi de deznaţionalizarea şcolii, a bisericii, de editarea, după Unire, a numeroaselor publicaţii, care „otrăveau spiritele şi provocau populaţia împotriva românilor de peste Prut": „Bessarabskaia jizni", „Novoe slovo", „Golos naroda", „Iskra" etc. Activitatea unor refugiaţi de peste Nistru a adus, de asemenea, mari prejudicii, de ordin spiritual şi economic, statului şi societăţii[67]. Unii basarabeni au susţinut, în diverse perioade şi circumstanţe, acte de mişcare subversivă, un rol important, însă, revenind factorilor de ordin extern. Este vorba de formarea statului ucrainean care, începând cu 1917, înainta pretenţii teritoriale, susţinute şi întărite după extinderea Imperiului sovietic. Întârzierea ratificării, pe plan internaţional, a actului unirii Basarabiei dădea motiv agenţilor comunişti de a afirma că „problema Basarabiei va fi soluţionată în favoarea Rusiei, vehiculând ideea „plebiscitului"[68]. Duşmanii unirii, printre care şi reprezentanţi ai minorităţilor naţionale, „au căutat să

[65] Gh.Tătărescu, *Internaţionala a III-a şi Basarabia*, în, Gheorghe I. Brătianu, *Basarabia. Drepturi naţionale şi istorice*, Bucureşti, 1995, p. 96.
[66] Z. Husărescu, *Mişcarea subversivă în Basarabia*, Bucureşti, 1925, p. 7.
[67] *Ibidem*, p. 10–12.
[68] *Ibidem*, p. 14.

speculeze starea precară a Vechiului Regat, pentru a descuraja elementele naţionaliste şi a deprima populaţia"[69]. Ideile bolşevice erau îmbinate cu cele de propagandă antiromânească: agitatorii care chemau la anarhie şi rebeliune instigau şi la nesupunere faţă de regimul de stat.

În perioada de integrare a provinciei, starea de asediu a fost decretată la început pe întreg teritoriul ei, apoi de-a lungul frontierelor ţării (de la punctele de joncţiune ale graniţei iugoslave cu cea maghiară până la Cetatea Albă, urmând graniţa maghiară, cehoslovacă, polonă şi rusă, în conformitate cu Înaltul Decret Regal din 14 martie 1921[70]. În şedinţa Consiliului de Miniştri, din 20 august 1921 s-a discutat despre necesitatea decretării stării de asediu la Chişinău, „centru periculos siguranţei statului, fiind cuibul întregii acţiuni subversive de propagandă bolşevică". În oraş veniseră refugiaţi din Ucraina, dintre care o bună parte era compusă din agenţi bolşevici. Aici se organizau toate atentatele, actele de banditism şi nesfârşite jafuri[71]. În 1924, ca urmare a rebeliunii de la Tatar-Bunar, într-o serie de plăşi din judeţele Orhei, Bender, Akkerman, Ismail, precum şi în oraşul Chişinău se instituia starea de asediu[72].

Introducerea cenzurii era altă acţiune a administraţiei române, cu scop de a stopa avalanşa de materiale cu conţinut bolşevic şi antiromânesc, care ar denigra regimul, semănând ură şi neîncredere în rândurile populaţiei. De exemplu, în 1927 era interzisă introducerea în ţară a publicaţiilor „Internationale Sozialistischen", „Internationale Rote Hilfe" din Berlin, ziarului partidului comunist din Elveţia „Kämpfer", a revistelor „Serviciul Presei Socialiste din Franţa", „Buletin international des victimes de la Guerre" din Berlin (organul Internaţionalei foştilor combatanţi şi victime ale războiului, având ca preşedinte pe Henri Barbuse), „Luminătorul" (Cleveland, Ohio, S.U.A), a broşurilor „Programul" şi „Organizaţia Social-Democraţiei Austriece" etc.[73].

În „Curierul Basarabiei de Sud" a fost publicat un articol cu un titlu semnificativ, *Urmările unei politici şi administraţii rău înţeleasă*, în care se menţiona faptul că evenimentele din sudul Basarabiei (Tatar-Bunar, 1924) au scos în relief „marile neajunsuri în felul cum este recrutat personalul administrativ în această provincie"[74]. Era vorba de funcţionarii plătiţi de stat sau comună, care figurau în fruntea comitetelor revoluţionare, de directorii de şcoală şi învăţătorii care colaborau cu comuniştii (unul dintre ei îl adăpostea pe Nenin, liderul rebeliunii de la Tatar-Bunar).

Administraţia română a întreprins o serie de măsuri cu scopul prevenirii şi soluţionării atentatelor destabilizatoare. Reprezentantul comisarului regal român în Ucraina proiecta desfăşurarea următoarelor activităţi poliţieneşti în interesul

[69] *Ibidem*, p. 13.
[70] ASB, fond P.C.M., dosar 56/1921, f. 1.
[71] *Ibidem*, f. 2–3.
[72] AOSPRM, fond 49, inventar 2, dosar 175, f. 1.
[73] ANRM, fond 339, inventar 1, dosar 652, f. 45.
[74] „Curierul Basarabiei de Sud", nr. 17 din 7 februarie 1924.

național-românesc: furnizarea de informații referitoare la siguranță de stat și politică (tematica discuțiilor din lumea politică de peste Nistru, sursele de susținere și alimentare a curentului dușman țării și, în special, Basarabiei, centrele de propagandă antiromânească, componența și activitatea lor); urmărirea și demascarea agenților de propagandă ce se strecurau în Basarabia pentru a organiza infiltrarea bolșevismului în armata română; paralizarea, utilizând orice mijloace, a desfășurării propagandei bolșevice contra României. Comisarul regal român urma să obțină informații cu caracter de siguranță militară a statului român și a teritoriului Basarabiei, în special[75].

La 21 ianuarie 1919, șeful Statului Major ordona prefectului județului Bălți să nu permită desfășurarea întrunirilor publice pentru perioada stării de asediu[76].

Din șirul de măsuri preventive făcea parte înființarea Ligii basarabene contra bolșevismului, la inițiativa generalului A. Anastasiu, care era convins că, „pentru o eventuală trecere în Basarabia, conducătorii bolșevici nu vor conta pe succese militare din partea armatelor roșii, luptând fățiș cu trupele noastre, ci pe revoltele populare pe care speră că le vor putea aprinde în coastele și spatele trupelor noastre, la un semnal dat și după o suficientă pregătire, prin mijloacele lor de propagandă"[77]. În Senat, A. Anastasiu spunea: „Este anormal, este trist și puțin lăudabil pentru noi să ne temem atâta de bolșevici și anarhie într-o țară de țărani, cu un popor născut din legionari și cu cele mai frumoase însușiri dinastice și patriotice, când ne este atât de ușor să înlăturăm cauzele, iar nu efectele anarhiei și bolșevismului"[78].

Încercările de destabilizare a ordinii în Basarabia românească, fiind dirijate de peste Nistru, erau „acțiuni de manifestare a Internaționalei a III-a din Moscova"[79], acte de denigrare a regimului românesc și speculare propagandistică a diferitelor nemulțumiri ale populației, căutând a se împiedica consolidarea regimului românesc în Basarabia și apropierea sufletească a locuitorilor acestei provincii cu restul țării. Datele din arhive sunt elocvente în acest sens. În special, în perioada autonomiei Basarabiei domnea o stare de spirit dăunătoare și în județele de la nordul provinciei: în județul Bălți aceasta se datora unor evrei care lansau „zvonuri false despre administrația românească". Evreii se ocupau cu comerțul de contrabandă: vindeau austriecilor, peste Nistru, cai, vite, cereale[80].

La 28 iunie 1918, serviciul de siguranță din Delta Dunării informa despre agravarea situației în județul Ismail: aici colindau agitatori ucraineni care asigurau populația de o apropiată „alipire" a Basarabiei la Ucraina, îndemnau

[75] ANRM, fond 742, inventar 1, microfilm 45, c. 1149.
[76] *Ibidem*, fond 120, inventar 1, dosar 6, f. 10.
[77] „Dezbaterile Constituantei. Senat", 14 martie 1920, p. 533.
[78] *Ibidem*, p.534.
[79] G. Tătărescu, *op. cit.*, p.96.
[80] ANRM, fond 742, inventar 1, microfilm 45, c. 7.

tineretul să plece spre Don, în Rusia centrală, unde urmau să se înroleze în armata rusă. Unii clerici din Ismail făceau propagandă antiromânească, difuzând o scrisoare a mitropolitului moscovit[81].

În scopul atenuării situației conflictuale în regiunea Hotin, unde era frecventă apariția bandelor de jefuitori, se planifica substituirea „cu elemente destoinice și meritoase" a funcționarilor din administrație, a lucrătorilor școlari și slujitorilor cultelor, în vederea începerii unei propagande românești intense, „după un plan coordonat și bine stabilit, sub o conducere și directivă unică și energică"[82].

Dificultățile administrării nu justifică abuzurile săvârșite de funcționari pe parcursul procesului de integrare a provinciei. Au fost înregistrate fapte dăunătoare ordinii interne. De exemplu, în toamna anului 1922, prefectul județului Hotin a fost învinuit de propagarea desființării jandarmeriei și înființării de comitete ilegale de ordine, asemenea sovietelor, care dispuneau de ștampile cu stema țării. Astfel, în plasa Noua-Suliță au avut loc o serie de atacuri banditești, furturi, atentate pe linia ferată, dar prefectul nu a întreprins nici o tentativă pentru a le stopa. În comunele județului funcționau comitete sătești, compuse din câțiva locuitori care supravegheau autoritățile și raportau prefectului orice neajuns sau abatere. La anchetare, prefectul a spus că comitetele se supuneau lui I. Inculeț[83].

Prefectul de Lăpușna a expediat Comandantului companiei de jandarmi o scrisoare, în care se sublinia necesitatea unei colaborări armonioase a jandarmeriei cu autoritățile comunale și în cazurile când între primar, notar și jandarmi nu exista o prietenie personală. Prefectul considera că ar fi suficient, în scopul normalizării situației, „a da în judecată numai câțiva locuitori din comună, că toată comuna imediat să revină la starea cuvenită"[84].

S-au înregistrat cazuri de numiri abuzive în posturi administrative. De exemplu, prefectul județului Lăpușna adresa preturilor, primăriilor și poliției Călărași o circulară, cerând aplicarea unor măsuri drastice contra funcționarilor vinovați de numiri, făcute fără o prealabilă aprobare: cererile cu actele candidaților propuși pentru anumite funcții erau înaintate simultan cu instalarea persoanelor în posturi[85].

La 16 septembrie 1918, un grup de cetățeni români din Tighina au semnat un memoriu, în care apreciau activitatea prefectului Adamovici ca fiind „neromânească, încurajând acțiunea bulgarilor și ucrainenilor". Era vorba de deschiderea școlilor cu predare în limba minorităților. Se sublinia că, „din cauza sentimentelor sale filobulgare și turcești, prefectul împiedica orice acțiune românească, contribuind, cu banii moldovenilor și ai românilor (se aveau în

[81] *Ibidem*, c. 36.
[82] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 60/1921, f. 105–106.
[83] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 678/1922, f. 1–2, 33.
[84] ANRM, fond 339, inventar 2, dosar 676, f. 303.
[85] *Ibidem*, dosar 713, f. 16.

vedere românii din Regat – n.n.), la realizarea scopului propus de bulgari, propaga neîncrederea în administrația românească și speranța că, în curând, Basarabia va fi din nou sub ruși"[86].

Instituția jandarmeriei urma să asigure stabilitate și echilibru social, menținerea ordinii în provincie. În acest sens ar fi greșit să dăm o apreciere unilaterală activității ei. Însă, din cauza abuzurilor jandarmilor locali (este vorba, în special, de aplicarea pedepselor corporale), această instituție risca să se discrediteze și să dea forțelor politice motive de speculație.

Deputatul T. Iacobescu relata un caz despre constrângerea unui grup de baptiști. La 26 aprilie 1925, jandarmii au intrat cu forța într-o casă din satul Han-Câșla, plasa Nistru, județul Tighina, unde se adunaseră vreo zece baptiști din localitate. Câțiva locuitori au fost grav loviți[87]. Este vorba despre încălcarea, din partea jandarmilor, a art. 5 al Constituției din 29 martie 1923, privitor la drepturile cetățenești, inclusiv, la dreptul liberei confesiuni[88].

Altă formă a abuzurilor funcționarilor administrației basarabene era luarea de mită în schimbul eliberării unor acte sau efectuării unui serviciu, de cele mai dese ori în mod ilegal. În acest context, Senatorul de Soroca C. Moțoc, în dezbaterile Constituantei de la 22 decembrie 1919, spunea: „Când poporul român ne trimitea copiii lui să ne scape de puhoiul sălbatic, ne trimitea, în același timp, și niște funcționari care puneau buzunarele lor mai presus decât unirea noastră"[89].

Prefectul județului Lăpușna, efectuând o inspecție în comuna Rezeni, a constatat că secretarul primăriei încasa taxe ilegale în schimbul eliberării permiselor de vânzare a vitelor. În baza art. 92, alin. 2, al Statutului funcționarilor publici, secretarul a fost pedepsit cu o amendă egală cu jumătate din salariul său[90]. Opt locuitori din comuna Țipliteşti, județul Bălți, au reclamat contra primarului care a luat mită pentru avizarea buletinelor de identitate[91].

Fenomenul luării de mită în schimbul eliberării actelor de identitate a căpătat proporții în anii 1924–1925, odată cu răspândirea curentului de emigrare. În urma secetei ce a cuprins Basarabia și a problemelor țărănești legate de răscumpărarea pământului, țăranii basarabeni se agitau să emigreze în America de Sud. Funcționarii comunelor, care în mod abuziv încasau sume de bani pentru actele pe care erau obligați să le elibereze gratuit, nu au determinat curentul de emigrare, dar au contribuit la tensionarea spiritelor. În loc să purceadă la o activă și grabnică contrapropagandă pentru calmarea populației,

[86] *Ibidem*, fond 742, inventar 1, microfilm 45, c. 511.
[87] DAD, nr. 123, ședința din 20 mai 1925, p. 3377.
[88] MOf, nr. 282 din 29 martie 1923.
[89] „Dezbaterile Constituantei, Senat", nr.14, ședința din 22 decembrie 1919, p. 92.
[90] ANRM, fond 339, inventar 1, dosar 713, f. 7.
[91] *Ibidem*, fond 120, inventar 1, dosar 543, f .3–11.

se gândeau la propria bunăstare și extrăgeau de la țărani mai toată suma provenită din vânzarea averii și a pământului[92].

Un punct vulnerabil al modului de administrare românesc a fost considerată activitatea abuzivă a unor agenți fiscali. În situația în care se află Basarabia după marea conflagrație mondială, când înflorea specula și țăranul nu avea cu ce răscumpăra pământul de la stat, mărimea impozitelor i se părea exagerată, ceea ce îl conducea la o stare de nemulțumire față de noul regim. În perioada autonomiei Basarabiei, rechizițiile militare nemulțumeau populația. În satele Chircăiești, Sălcuța, Opaci, județul Tighina, locuitorii erau indignați de faptul că „militarii fac rechiziția pâinii și o vând speculanților. Deputatul Gh. Lupașcu, în ședința Adunării Deputaților din 13 februarie 1923, comunica următorul caz: la 7 octombrie 1922, în satul Moșana, județul Soroca, agenții fiscali, cu aer de adevărat banditism și jaf oficial, înarmați cu revolvere și bastoane, cu cuvintele „eu sunt aici rege și lege", au încercat să-l omoare pe un învățător, care ieșise în apărarea țăranilor jefuiți[93].

Problema perceperii impozitelor de la populație frământa și pe reprezentanții minorităților germane din Basarabia. La congresul coloniștilor germani, care a avut loc în comuna Tarutino, județul Cetatea Albă (29–31 august 1923), s-a discutat aplicarea procedeelor ilegale din partea agenților fiscali de la sate. Albert Manch, directorul școlii medii din Sărata, a declarat că ei recurgeau la diverse șiretlicuri, în scopul stoarcerii impozitelor de la țărani. El a dat următorul exemplu: perceptorul se prezintă la plugar și cere să i se achite impozitul, după care urmează o serie de amenințări. În urma perceptorului, de regulă, își făcea apariția un evreu care, în înțelegere cu primul, reușea să cumpere cantități mari de cereale la preț redus. Astfel, țăranul era silit, sub presiunea perceptorului, să-și vândă marfa la prețuri derizorii, pentru a achita imediat datoriile fiscale[94]. Faptele expuse mai sus au fost confirmate și de delegatul din Hoffnungsthal, Samuel Alberspali, care spunea că perceptorii nu admiteau plata impozitelor în rate, procedeu care era legal. A fost înaintată o propunere, conform căreia Consiliul popular al coloniștilor germani din Basarabia (Volksraten) să fie acel organ care ar media cu perceptorul, în scopul apărării intereselor agricultorului. Acesta ar urma să raporteze numărul și felul percepțiilor pentru fiecare agricultor în parte și, în caz de necesitate, ar interveni pe lângă autoritățile centrale pentru o amânare temporară a plății impozitelor[95]. A. Widmer, președintele zemstvei Cetatea Albă, ieșea în apărarea administrației și încerca să justifice sistemul percepțiilor, subliniind că zemstva și toate autoritățile treceau printr-o epocă foarte critică, „din cauza lipsei de bani, adică din cauză că cetățenii nu-și achitau datoriile față de stat". El îi considera vinovați de situația creată pe agricultorii care, „având bani, sunt avari și nu

[92] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 780/1925, f. 10.
[93] *Ibidem*, fond P.C.M., dosar 8/1923, f. 175–176.
[94] ANRM, fond 680, inventar 1, dosar 3186, f. 13.
[95] *Ibidem*, f. 14.

voiesc a plăti, ținând «copeica de coadă», în timp ce statul geme sub povara greutăților financiare"[96].

La 11 februarie 1919, Casa de credit mărunt a zemstvei județului Bălți ruga prefectul județului să intervină pe lângă Ministrul de stat al Basarabiei D. Ciugureanu, cu scopul stopării rechizițiilor, ținând cont de situația economică complicată a Basarabiei[97].

Luarea de mită, precum și alte încălcări ale prevederilor legale din partea agenților fiscali era explicată, în parte, prin salarizarea insuficientă a funcționarilor. Lupta pentru existență, într-o serie de cazuri, îl făcea să recurgă la mijloace nepermise, să se compromită și să devină vicioși. Sporirea salariului funcționarilor din Basarabia era considerată „o necesitate imperioasă și de demnitate națională [...]. Numai atunci funcționarul va putea fi, cu mândrie, la înălțime și, conștiincios, își va face datoria"[98].

Documentele de arhivă scot la iveală existența unor divergențe de opinii a reprezentanților minorităților germane în Basarabia și funcționarilor statului în problema organizării unei administrări apreciate și binevenite. Coloniștii germani din județul Cetatea Albă au formulat o reclamație, în care își exprimau nemulțumirea față de silirea primarului comunei Tarutino Gottfied Götz și a locțiitorului său Christian Bierwag de a-și da demisia. Semnatarii se refereau la activități pozitive ale conducerii comunale: a fost luată decizia privitoare la extinderea și perfecționarea construcției conductei de apă, ceea ce a permis lichidarea pericolului rămânerii comunei fără apă în timpul verii anului 1927. Se preconiza construcția unei băi publice, în acest scop fiind procurat material de construcție la un preț foarte convenabil. Populația admira atenția și interesul pe care-l manifestau primarul și echipa sa față de necesitățile reale ale comunei și, de aceea, se adresa prefectului cu rugămintea de a sprijini administrația comunei. Ea nu-și putea dori „o administrație mai bună" și considera procedeul destituirii ei ca „absolut contrar meritelor, nedrept și ilegal". Reclamația a fost semnată de un grup de peste 300 de locuitori ai comunei Tarutino[99].

Prefectul județului Cetatea Albă considera că Consiliul comunal Tarutino se eschiva permanent și sistematic de la controlul autorităților. El își ținea ședințele în cancelaria obștii germane și nu în localul primăriei, unde să poată asista pretorul și notarul[100]. Consiliul comunal era acuzat de propagandă național-germană, făcută, chipurile, în detrimentul obștii. Prefectul considera drept o imposibilitate morală să îngăduie activitatea consiliului – „o adevărată calamitate pentru comuna Tarutino", – afirmând că va asigura „ceea ce locuitorii acestei comune așteaptă cu răbdare și încredere, adică de a le da o administrație și cinstită, și pricepută"[101]. Din momentul venirii pe teritoriul dintre Prut și Nistru, minoritatea germană s-a caracterizat printr-o conservare continuă a tradițiilor culturale și a valorilor conștiinței naționale, ceea ce i-a permis să supraviețuiască sub administrație rusească. Etnicii germani comparau activitatea consilierului cu cea a obștii germane sub conducerea pastorului Haase, cel care a sprijinit constituirea României Mari la 1918. În raportul său din 8 decembrie 1927, prefectul județului aprecia negativ activitatea pastorului și influența nefastă asupra organelor de administrare a comunei: „Cuib de agitatori care, sub masca naționalismului și sub influența directă a pastorului Haase, duce o campanie de denigrare contra tuturor autorităților și funcționarilor români din județul nostru, mai ales atunci când se vede demascat și pus în adevărata lui lumină față de conaționalii săi"[102].

Faptele dezvăluite mai sus exprimă, cu certitudine, o problemă dificilă: pe de o parte, locuitorii comunei erau mulțumiți de administrarea locală, înfăptuită de către persoanele de origine germană. Evident, administrația comunală din Tarutino era gata să facă orice pentru a crea un cadru benefic evoluției populației germane pe toate planurile – economic, politic și spiritual. Pe de altă parte, administrația română trebuia să ia o atitudine similară față de oricare cetățean al țării, indiferent de apartenența lui etnică, adică să acționeze în limitele legislației, iar unde era cazul, să găsească o soluție de compromis. În caz contrar, avea de suferit întregul sistem administrativ al statului. În linii generale, minoritatea germană a beneficiat de situația sa în timpul dominației rusești. Într-un dosar referitor la ziarele cu caracter politic din Basarabia găsim ancheta gazetei germane „Deutsche Zeitung Bessarabiens", fondat la 1918 de către Uniunea germană din sudul Basarabiei (Volksrat), cu sediul în Tarutino, județul Cetatea Albă (este vorba de obștea germană, amintită mai sus). Tirajul atingea cifra de 1500 exemplare, iar ziarul se bucura de o reputație bună, fiind preocupat, în exclusivitate, de interesele coloniștilor. Se spunea că ziarul era finanțat, în parte, de consulatul german de la București[103]. Minoritatea germanilor din Basarabia știa să-și apere interesele, fapt pe care îl constatăm și din informația de mai sus. Misiunea administrației era de a crea un cadru administrativ unic pentru toate provinciile, în care ar fi urmat conviețuiască, în deplină armonie, toate popoarele ce locuiau pe teritoriul României întregite.

5. În loc de concluzii

În cercetările anterioare, a fost oarecum neglijată problema atitudinii populației basarabene față de noul regim, în general, și față de greșelile administrației române, în special. Arhivele conțin foarte multe plângeri, reclamații, nemulțumiri față de o faptă sau alta a funcționarului, față de o nedreptate sau un

[96] *Ibidem*.
[97] *Ibidem*, fond 120, inventar 1, dosar 6, f. 60.
[98] „Curierul Basarabiei de Sud", 1924, nr. 6.
[99] ASB, fond Ministerul de Interne, dosar 153/1927, f. 4–5.
[100] *Ibidem*, f. 8.
[101] *Ibidem*, f. 7. 101
[102] ANRM, fond 680, inventar 1, dosar 3428, f. 63.
[103] ASC, fond Karl Kurt Klein, dosar 9/1941, f. 63, 64.

abuz, de tipul celora pe care le-am analizat în acest capitol. Acest lucru este absolut normal din punct de vedere psihologic. Un nou regim administrativ divizează opinia publică în două grupe – cei care sunt *pro* şi cei ce sunt *contra* regimului respectiv. În cazul nostru, cei care din start au fost contra noului mod de administrare se situau, simultan, pe poziţii bolşevice şi antiromâneşti, făcând tot posibilul pentru a crea dificultăţi administraţiei. Persoanele care au combătut metodele sau formele administraţiei române în Basarabia, din opiniile cărora am citat mai sus, aveau concepţii antibolşevice şi antiruseşti. Dorinţa de a contribui la depăşirea obstacolelor în calea unificării administrative a ţării i-a îndemnat să aducă la cunoştinţa cercurilor politice şi a opiniei publice româneşti problemele societăţii basarabene, pentru a depista cauzele care le-au generat, precum şi a determina căile de soluţionare ale lor. Deci, liderii politici basarabeni au ales calea parlamentară de activitate întru slujirea idealului prosperării Basarabiei în cadrul României întregite.

Mentalitatea cetăţeanului de rând e oarecum diferită de a unui funcţionar sau parlamentar. În situaţia, în care este nemulţumit, formele de manifestare ale ei pot fi diverse: începând cu simple plângeri şi reclamaţii, despre care deja am amintit şi care sunt cele mai numeroase, până la răzbunări fizice, cazuri rar întâlnite.

În concluzie, menţionăm că procesul integrării administrative a Basarabiei în cadrul României a luat sfârşit, în linii mari, în primul deceniu interbelic. Legea de unificare administrativă din 14 iunie 1925 a reprezentat actul legislativ decisiv, aplicarea căruia a permis extinderea tuturor componentelor vieţii administrative româneşti asupra provinciei dintre Prut şi Nistru.

Dificultăţile de ordin intern, într-o strânsă legătură cu tentativele de destabilizare a ordinii (atacuri banditeşti, treceri ilegale de frontieră, propagandă cu caracter bolşevic şi antiromânesc, rebeliuni etc.), au generat măsuri specifice de administrare. Românizarea instituţiilor vechi şi introducerea paralelă a celor noi, păstrarea iniţială a instituţiei zemstvei şi lichidarea treptată a ei, oferirea posibilităţilor de perfecţionare pentru cadrele vechi şi trimiterea noului corp funcţionăresc din Regat, cu scopul împărtăşirii experienţei în domeniul administrării publice, sunt principalele trăsături ale administrării Basarabiei de după Unire, care au creat un cadru social-politic benefic integrării.

În ce priveşte factorii procesului, în rând cu instituţiile române şi funcţionarii veniţi din interiorul Ţării, care au contribuit în mod substanţial la obţinerea unor rezultate concrete, menţionăm receptivitatea majorităţii populaţiei basarabene la transformările ce aveau loc în societate. Administrarea provinciei se făcea în limba poporului şi pentru prosperarea lui.

Abuzurile săvârşite de funcţionari, conştient sau inconştient, nu diminuează câtuşi de puţin complexitatea şi importanţa integrării Basarabiei în trupul ţării. Astfel, administraţia română a contribuit la o evoluţie substanţială a societăţii basarabene.

DIE ADMINISTRATIVE INTEGRATION BESSARABIENS AN RUMÄNIEN (1918–1925)

(Zusammenfassung)

Diese Studie ist ein Teil einer umfangreicheren Arbeit, die die ganze Problematik der Integration Bessarabiens an Rumänien nach dem ersten Weltkrieg behandelt. Hier wird die Frage der Transition von der russischen zur rumänischen Verwaltung (1918–1925) zur Sprache gebracht.

Eine Sonderheit des Prozesses war das Überleben – bis 1920 – der Direktoraten, deren Befugnisse schrittweise von den Ministerien in Bukarest übergenommen sind. Eine andere war das Überleben – für eine kurze Periode – des "Zemstva", eine Institution der örtlichen Verwaltung, die Russland in Bessarabien 1868 einführte. Das Abschaffung dieser letzter russischen Institution war eine schwierige Sache, weil einige von den vormaligen Beamten und Angehörige des russisches Regimes Widerstand leisteten.

Die administrative Homogenisierung konnte im ersten Reihe durch die Nationalisierung (Rumänisierung) des Staatsapparates durchgeführt werden. Das Kenntnis der rumänischer Sprache war eine Voraussetzung für die Besetzung eines Postens. Mehrere Seiten sind der deutsche Minderheit Südbessarabiens und dieser Haltung gegenüber des Integrationsprozesses gewidmet.

Die Studie behandelt auch die Fehler, die im Prozess der Integration gemacht worden, eine Frage die von der bisherigen Geschichtsschreibung untergelassen war.